

---

# Política industrial ¿viejo reto o nueva necesidad para México?

---

Luz Elena Espinoza Padierna\*

---

## Resumen

Es en especial a partir de los años setenta que se observa una serie de manifestaciones en el ámbito internacional cuyas características y efectos se identifican como globalización. Fenómeno o proceso, lo cierto es que condiciona todos los aspectos de la vida nacional. La modernización industrial constituye entonces el pasaporte que permite el acceso a la economía globalizada, de ahí que se otorgue a la política industrial un papel preponderante. La cuestión aquí es si debemos definirla e instrumentarla en función de una añeja consideración de orden nacional o por exigencias del mercado mundial, a fin de evaluar las ventajas probables y/o costos que sugiere una u otra opción.

**E**l presente está caracterizado por una situación denominada por muchos como de crisis, lo que supondría que nos encontramos en una etapa de cambio o transición. Pero uno u otro caso, la presencia de las crisis remite siempre a los estudiosos de todas las áreas del conocimiento a evaluar las condiciones de una realidad determinada con el objeto de intentar delinear y prever las tendencias y posibilidades que se plantean y que, en consecuencia, los procesos pudieran conformar. En esta línea es que a partir del periodo de la segunda posguerra, la búsqueda de situaciones que aseguraran la *prosperidad*, se convirtió en la meta principal de la mayoría de las naciones. Ello se observa de forma más patente en la década de los años setenta, etapa que podríamos entender como internacional-trasnacional en un nuevo ambiente tanto en lo económico como en lo político, y cuyas derivaciones proporcionan las cuestiones

## Abstract

A series of manifest events in the international arena can be observed initiating in the 1970s, whose characteristics and effects are identified as globalization. Whether a phenomenon or a process, one thing is certain and that is it conditions all aspects of national life. Industrial modernization becomes the passport which allows for a globalized economy thus assigning a predominant role to industrial policies. The issue here is whether we should define and apply it according to traditional reasoning of national order or according to international market demands, in order to evaluate the probable advantages and/or costs of any one particular alternative.

principales que conforman lo que se ha dado en llamar *globalización*.<sup>1</sup>

La pretendida simbiosis a que ello da lugar en los planteamientos de una problemática nacional determinada respecto a lo internacional, nos lleva a analizar los elementos en juego en un contexto diferente: el progreso sólo se conquista en el seno y a partir de

<sup>1</sup> Aun cuando muchos especialistas no gustan mucho del concepto *globalización*, su recuperación, para efectos de las reflexiones que aquí se exponen, es fundamental. No pocos son los autores que en los últimos años se han ocupado de este término aunque muchos de ellos lo hacen de manera indiscriminada, sin la intención de darle una connotación específica. Ciertamente es que, como concepto, no es de forma alguna novedoso, pero sus manifestaciones y efectos permiten un análisis específico distinto de aquel que pudiera hacerse para otro momento en el pasado. Para tener una visión más amplia al respecto véase, entre otros, Aldo Ferrer, *Historia de la globalización. Orígenes del orden económico mundial*, México, FCE, 1996; Octavio Ianni, *Teorías de la globalización*, México, Siglo XXI/UNAM, 1996; José Luis Orozco y Ana Luisa Guerrero (Comps.), *Pragmatismo y globalismo. Una aproximación a la política contemporánea*, México, Fontamara/UNAM, 1996.

\* Profesora e investigadora adscrita al Sistema de Universidad Abierta de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

los dictados de la economía globalizada.<sup>2</sup> La tecnología se convierte en objeto de especial atención pues se considera que sólo en función de su incremento podrán alcanzarse nuevos estadios de crecimiento y desarrollo; dicho de otro modo, un acceso en mejores condiciones al mundo globalizado se consigue gracias a la *modernización industrial*. A partir de este supuesto, la definición y conformación de una política industrial acorde con el escenario actual pasa a ser preocupación central de los gobiernos de cualquier nación que desee *participar* con éxito de los beneficios del mercado mundial.

No hay mucho que discutir respecto al hecho de que los procesos de industrialización observados en los países desarrollados difieren de aquellos de los subdesarrollados —para situar los dos extremos— en virtud de las características que les son inherentes. No obstante, la premisa a partir de la cual las experiencias de los primeros deben ser asimiladas por los segundos para “cerrar la brecha” entre el desarrollo y el subdesarrollo, nos conduce al análisis de problemas, políticas e instrumentos vigentes en países como México, en donde los impactos y consecuentes efectos de tales principios indican que debemos replantear las posibilidades de solución.

La tendencia mundial es a transformar las estructuras productivas pretendiendo que los procesos productivos sean intensivos en capital, previa consideración de la tecnología como uno de sus aspectos principales. Ello nos coloca en una difícil situación dado que las condiciones económicas del país acusan la existencia de escasos recursos de capital para reactivar la vida productiva. Por otro lado, el recurso humano es vasto y la falta de un instrumento que lo recupere y que se articule con otras políticas en función de nuestras necesidades nacionales, da como resultado que los problemas que enfrentamos, lejos de resolverse, se profundicen y multipliquen.

### Los años de la segunda posguerra: el auge de la industrialización

El patrón de industrialización puesto en marcha por los países desarrollados a partir de la segunda pos-

guerra, muestra una concordancia con sus necesidades de reproducción en un marco de economía capitalista. Sus atributos centrales son identificados entonces con la tecnología y la inversión. La transferencia progresiva de la mano de obra de la agricultura hacia la industria y los servicios, es una manifestación de los cambios que sufre el sector industrial en su camino hacia la expansión.<sup>3</sup> Todos aquellos sectores identificados como no productivos, tales como la educación y la investigación, también son objeto de una adecuación con el patrón industrial y, por ello, destinatarios privilegiados de importantes recursos provenientes tanto del sector público como del privado.

El desarrollo de la guerra en Europa colocó a Estados Unidos en el liderazgo tecnológico y de inversión. Pero una rápida recuperación permitió que, en el periodo de 1950 a 1977, Japón presentara un crecimiento industrial anual promedio de 12.7 por ciento, Europa Occidental de 5.2 por ciento y Estados Unidos y Canadá del orden del 3.6 por ciento.<sup>4</sup> En materia sectorial, la industria de bienes de capital —buscando un cierto nivel de especialización—, bienes de consumo durables y automovilística se colocaron a la cabeza. Para el caso de las naciones más avanzadas, el progreso técnico, la organización industrial, la inversión y la productividad están en la base del crecimiento. Pero al mismo tiempo, tal crecimiento demandaba una expansión del comercio a nivel internacional, lo que significó que la producción industrial traspasara las fronteras de forma acelerada mediante las filiales de las empresas matrices en el extranjero y bajo nuevas formas indirectas que adoptó el capital trasnacional.

globalizada, entre otras expresiones, se refiere “a un nuevo contexto internacional en proceso de formación, en el que las estructuras productivas y financieras de los países se interconectan mediante un creciente número de transacciones internacionales, que dan origen a una interdependencia compleja entre agentes económicos, mercados y naciones. La generación y distribución de la riqueza en el espacio nacional pasa a depender estrechamente de las expectativas y actividades de agentes económicos de otras regiones del planeta”. *Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe*, CEPAL-Naciones Unidas, 1996.

<sup>3</sup> El porcentaje de la distribución de la mano de obra en los años 1950 y 1974 se da de la siguiente manera: en Estados Unidos pasa de 13.5 a 4.1 en el sector primario; de 34.1 a 31.0 para el sector secundario; de 52.4 a 64.9 en el sector servicios. En el caso de Japón: de 41.3 a 12.9 para el primero; 24.5 a 37.0 para el segundo; 34.2 a 50.1 en los servicios. Véase Fernando Fajnzylber, *La industrialización trunca de América Latina*, México, Editorial Nueva Imagen, 1988, Cuadro 10, p. 43.

<sup>4</sup> *Idem.*, p. 22.

Por su parte, América Latina presentó grandes contrastes en el proceso de industrialización, pues durante la vigencia del modelo proteccionista de crecimiento hacia adentro, y que coincide con el periodo señalado (1950-1977), el crecimiento industrial promedio anual se ubica en 6.7 por ciento.<sup>5</sup> Respecto al grado de industrialización alcanzado por la región, Brasil, México y Argentina aportan el mayor porcentaje, aunque en este lapso su participación en la producción industrial decrece al pasar de 41 por ciento en 1950 a 20.5 por ciento en 1978, debido, en gran parte, a que desde el inicio de los años sesenta disminuye y se hace más lenta su actividad económica y la inversión se reduce. En cuanto a la productividad, un mayor incremento en los sectores de bienes de capital duraderos e intermedios respecto de aquellos bienes de consumo no duraderos, indica el abandono de que es objeto el sector primario desplazando, en consecuencia, mano de obra. Por su parte, el proceso de industrialización se refleja también, aunque de manera relativa, en la naturaleza de las exportaciones de manufacturas y productos semi-elaborados, sumándose a una pretendida sustitución progresiva de exportación de productos primarios.<sup>6</sup> Respecto a la estructura sectorial, la presencia de empresas extranjeras que ejercen su liderazgo en sectores clave de la economía, obstaculiza frecuentemente —aunque no por ello impide— la conformación y consolidación de grupos empresariales importantes de carácter nacional con vocación industrial,<sup>7</sup> a la vez que evidencia el surgimiento, crecimiento y consolidación de otros que se desarrollaron más bien al amparo de la economía interna.<sup>8</sup>

Ciertos núcleos empresariales surgidos durante la vigencia de la política proteccionista del modelo de sustitución de importaciones, sufrieron una readecua-

<sup>5</sup> *Idem.*

<sup>6</sup> En el caso particular de México, el *boom* petrolero registrado durante la administración de López Portillo significó, aunque de manera aparentemente coyuntural, que el petróleo se convirtiera en la mercancía con mayores perspectivas para la balanza comercial mexicana. Desde entonces a la fecha, si bien su importancia absoluta ha ido disminuyendo en favor de la exportación de manufacturas, su contribución a la economía nacional sigue siendo fundamental.

<sup>7</sup> Esta consideración es entendida como la capacidad de desplegar las potencialidades de adaptación, innovación, creación y competencia a nivel no sólo nacional sino internacional en amplios sectores de la actividad productiva. En esta línea y nuevamente para el caso concreto de México, podríamos mencionar a grupos como *Vitro*.

<sup>8</sup> Identificamos en este grupo a empresas mexicanas como *Canadá* o *Bimbo*.

ción acorde con la evolución de las demandas del mercado mundial, al tiempo que otras reaccionaron de forma diferente y, o bien desaparecieron, o se encontraron de pronto sumidas en una crisis de sobrevivencia.

### La industrialización en México

Las transformaciones del periodo cardenista que dieran origen a la puesta en marcha del proceso de industrialización basado en el modelo de sustitución de importaciones (MSI), tuvieron como soporte principal a la agricultura. Con Ávila Camacho en el gobierno y la Segunda Guerra Mundial como escenario, la sustitución de importaciones se da en condiciones indiscriminadas, no articuladas y protegiendo excesivamente y de forma arbitraria sectores y ramas de la actividad productiva.<sup>9</sup> La iniciativa privada fue vista como el factor principal de la expansión económica que debía apoyar el cambio, por lo que fue hacia ella que se dirigieron los esfuerzos más importantes pues “Con más modernización (...) se pretende lograr el desenvolvimiento económico de México y la elevación del nivel de vida de su población...”<sup>10</sup>

El costo social que implicó la inversión, la expansión del empleo y las consecuentes modificaciones en la distribución del ingreso requeridos por la industrialización, tuvieron como respuesta una política de fomento industrial —si bien la industria de bienes de capital todavía es incipiente en este momento—, el apoyo del reciente grupo de empresarios nacionales, de los inversionistas extranjeros atraídos por los cambios instrumentados por Miguel Alemán y la exploración de un mercado interno aún no explotado.

Hacia la década de los años setenta se inicia un paulatino abandono del sector de bienes de consumo básicos para centrar la atención en el de bienes de consumo duraderos, tratando al mismo tiempo de impulsar, aunque de manera no homogénea, aquellos sectores —incluyendo al de bienes de capital—

<sup>9</sup> Las industrias más importantes fueron en ese momento la alimentaria (con los mayores apoyos), bebidas, textil, calzado, vestido, química, tabaco, metales básicos, maderera, de la construcción, petrolera y eléctrica. Véase Carlos Perzabal, *Acumulación de capital e industrialización compleja en México*, México, Siglo XXI/CIDE, 1988.

<sup>10</sup> Idea expuesta por Manuel Ávila Camacho durante su discurso del 1º de septiembre de 1944. Citado por Elsa Margarita Gracida Romo, *El programa industrial de la revolución*, México, Instituto de Investigaciones Económicas (IIEc), UNAM, 1994.

que complementaran las necesidades de la industria de Estados Unidos frente al desplazamiento de su aparato productivo (como el de la metalurgia), propiciando nuevas formas de dependencia tecnológica y financiera.

A mediados de la misma década, un conjunto de variables evidencian la crisis y, con ello, el agotamiento del modelo de crecimiento en marcha: déficit en la balanza comercial, endeudamiento externo, inflación, caída del Producto Interno Bruto (PIB), recesión industrial y grave inseguridad en el sector agropecuario, situación que se intentó aliviar depositando una confianza excesiva en un sólo producto: el petróleo.

### En camino hacia la modernización, la prosperidad y el progreso

El endeudamiento externo y la transnacionalización de la producción y del comercio juegan un papel central en la definición y adopción de un modelo de crecimiento hacia afuera a partir de la década de los ochenta. Los intereses de los grandes capitales nacionales y extranjeros hacen patente su poder de ingerencia y movilidad en el plano económico, político, financiero, industrial y comercial sin encontrar ninguna oposición sino por el contrario, el Estado se da a la tarea de instrumentar políticas que favorezcan un ambiente propicio para su reproducción acelerada.

Al mismo tiempo, la dinámica internacional nos despierta para enfrentarnos a la economía mundial con una industria nacional desintegrada, con bajos niveles de productividad, desvinculada sectorialmente, con bajos niveles de capacitación, dependiente del exterior para alcanzar su transformación con pocas y/o infortunadas experiencias de exportación y con escasos recursos de capital para reanimarla. Pero al mismo tiempo nos exige tomar parte en el proceso.

Los años ochenta hacen de la productividad y la eficiencia el apoyo fundamental que asegura alcanzar la competitividad internacional, en tanto que la nacional queda, infortunadamente, relegada a segundo plano. Los objetivos de política industrial quedaron centrados, en consecuencia, en la generación de puestos de trabajo, en el esfuerzo por lograr una mayor inversión productiva y en buscar la elevación de

la productividad y de los niveles de crecimiento económico. El tradicional papel del Estado como promotor de la industrialización se transforma de manera acelerada y es retomado para su ejercicio por los grandes consorcios internacionales. La segunda mitad de la década pasada fue época propicia para esperar la articulación de las pequeñas, medianas y grandes empresas existentes; el despegue de otras, emanadas de la revolución tecnológica en el mundo; la asimilación del cambio tecnológico; una disminución de la participación del Estado en favor de intereses transnacionales<sup>11</sup> para centrarse en sectores prioritarios y estratégicos,<sup>12</sup> aunque todo lo anterior no se da en las áreas, magnitud y sentido convenientes para el desarrollo nacional.

### Globalización y política industrial en México

La globalización es un término que difícilmente está ausente en la mayoría de los estudios que pretenden dar cuenta de las características del mundo actual. Aun cuando no existe un consenso que permita dar claridad y aceptación al concepto,<sup>13</sup> parece haber

<sup>11</sup> A pesar de que la tentación es la de marcar más bien al conjunto de los intereses del gran capital nacional y extranjero, la dinámica mundial otorga al Estado un papel determinante en la elaboración de políticas que orienten el desarrollo del proceso. Por el lado financiero, el Estado debe dar respuesta a las demandas impuestas por entidades como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial a través de una participación económica mínima pero muy comprometida (sanear las finanzas públicas, desincorporar empresas y organismos paraestatales y, preparar y flexibilizar al mercado interno para la apertura). Por el lado productivo, la transformación del aparato nacional debe quedar orientada hacia los requerimientos impuestos por los intereses transnacionales a los que se añaden los nacionales, referidos en lo fundamental a la producción de materias primas, bienes intermedios y de algunos bienes de capital que complementen sus necesidades; ello implica establecer una nueva relación entre todos los sectores de la economía nacional, lo que demanda la presencia de un Estado fuerte para conducir el proceso.

<sup>12</sup> Centrada en industrias clave como el petróleo, la petroquímica básica, la metalmecánica y fertilizantes, entre otros, para los cuales debe tomarse en cuenta: el nivel tecnológico, el de la dependencia tecnológica y la madurez del sector en el marco del aparato productivo. Véase Carlos Perzabal, *op. cit.*, p. 66.

<sup>13</sup> Por su parte, Octavio Ianni expresa que se trata de una problemática a través de la cual se "diseña el nuevo mapa mundial" pues las formas tradicionales de análisis han sido susbsumidas, formal o imaginariamente, por la sociedad global en tanto figura histórica; en función de ello se producen múltiples posibilidades explicativas que denomina "metáforas" y cuya naturaleza dependería del punto de arranque en el análisis. Para José Luis Orozco, el empleo de nuevas categorías que se asocian a la globalización se da únicamente para intentar mantener un "ritmo conceptual" acorde con las llamadas nuevas realidades pues el orden

acuerdo respecto de que esta "nueva situación"<sup>14</sup> encierra una fuerte connotación económico-financiera, en donde el factor tecnológico influye de manera determinante. Para el caso de los países de América Latina, las condiciones y características bajo las cuales se registren mayores tasas de crecimiento y desarrollo económicos serán una resultante directa de las formas de inserción o integración a la economía globalizada adoptadas.

Dicha realidad analizada exhibe una serie de características que permiten estudiarla como un proceso que reúne fenómenos presentes prácticamente de manera generalizada, pues presupone:

que las firmas transnacionales adquieren una importancia progresiva y creciente; una internacionalización de los mercados financieros; un proceso cada vez más creciente de transnacionalización de la tecnología; la constitución y consolidación, ya sea regional o continental, de bloques económicos.

Ello demanda una armonización de los espacios nacional y mundial a fin de formar una unidad en donde las capacidades y posibilidades del Estado se ven limitadas. Dicho de otro modo, en la globalización se suceden una serie de acciones políticas de entes no estatales que ignoran la organización estatal en su papel participativo, pero que "confían" en su cooperación para modificar sus políticas esperando efectos económicos en beneficio de intereses transnacionales. Y ello alcanza a todos los aspectos de la vida social.

actual no es sino una renovación del "viejo". Organismos como la CEPAL subrayan que aun cuando la globalización designa un amplio proceso de transformación tecnológica, institucional y de orientación que se da en el contexto de la economía internacional, "no se cuenta que el fenómeno y sus elementos constitutivos no están claramente delimitados y que la globalización es tanto un proceso como una fuerza propulsora y un resultado. Pese a esta vaguedad (...) refleja la claridad con que se describe el extraordinario aumento del espacio para las transacciones económicas que se observa hoy en día". Véase Octavio Ianni, *op. cit.*; José Luis Orozco, *El Estado pragmático*, México, Fontamara/UNAM, 1996 y CEPAL, *op. cit.*

<sup>14</sup> Ni el concepto ni el proceso en sí son identificados como novedosos si se considera que los sistemas globales son fácilmente identificables en el pasado. Ello obligaría a plantear si se trata de un nuevo proceso. Véase E. Hobsbawm, *The Edge of Empire 1870-1914*, Londres, 1987; A.G Kenwood y A.L Loughheed, *The growth of the International Economy 1820-1980*, Londres, ed. George Alen and Unwin; A. Madison, *Phases of Capitalist Development*, Oxford, Oxford University Press. Citados en CEPAL, *op. cit.*, y Aldo Ferrer, *op. cit.*

El panorama mundial de los inicios de la década de los años ochenta indica a nuestro país que la promoción del desarrollo económico es una meta que debe ser planteada para llevarse a cabo en el corto plazo. Pero ello no puede quedar desvinculado de los objetivos ligados a la evolución de la economía mundial: el funcionamiento eficiente de los mercados competitivos reclama una mayor participación de los empresarios y gobierno a fin de lograr un incremento sostenido de la inversión, la producción y el empleo. El discurso oficial señala que es tarea del gobierno promover la creación de un entorno económico que haga posible el logro de tales objetivos, sin olvidar los requerimientos de orden nacional. Mas para las actuales condiciones del país es imprescindible no perder de vista que la congruencia, convergencia e instrumentación de políticas, estrategias, acciones, regulación y asignación de recursos que posibiliten su permanencia en función de un proyecto de largo plazo, es determinante.

Entrar a la discusión de si en México existe una política industrial definida o, si en otro orden, su inexistencia también es señal de la presencia de una línea de acción al respecto, demanda un espacio que será conveniente dejar para otro momento. Partiremos entonces del hecho de que la manifestación de una serie de elementos en materia de política industrial permiten detectar una incongruencia constante e inadecuada atención no acorde con la importancia señalada.

Los programas sectoriales<sup>15</sup> coinciden con la administración de López Portillo por lo que el *Plan Nacional de Desarrollo Industrial* se centró en el petróleo como generador principal de recursos, mismos que serían canalizados hacia aquellas ramas industriales con mayor valor agregado, alta productividad y con posibilidades de exportar, centrándose en la industria de maquinaria y equipo. Con el desplome de los precios del petróleo, la base del Plan cae igualmente.

Por primera vez, Miguel de la Madrid relaciona estrechamente comercio exterior y desarrollo industrial al anunciar el *Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior*, por lo que debían

<sup>15</sup> Luz Elena Espinoza Padierna, "Programa de política industrial y comercio exterior. Un intento desarticulado" en *Carta ANIERM*, núm. 166, México, Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana (ANIERM), mayo 1996.

buscarse los mecanismos que hicieran factible una participación activa en el mercado externo. Términos tales como competitividad, productividad, eficiencia o liderazgo empresarial hacen su aparición en los discursos oficiales. Pero su incompatibilidad con la realidad e inexperiencia respecto al mercado externo provoca que, en la práctica, se mantengan esquemas de carácter proteccionista.

El objetivo de consolidar un proyecto modernizador queda de manifiesto en el *Programa Nacional de Modernización Industrial y de Comercio Exterior* del gobierno de Carlos Salinas. Este surge en un clima donde reinan la apertura comercial, el control de variables macroeconómicas, las privatizaciones, y donde lograr una elevación de la competitividad sólo puede darse a través de fuertes inversiones, procesos tecnológicos y promoción al comercio exterior. La "nueva política industrial" del gobierno colocó a los empresarios como pieza clave en la identificación de las oportunidades de inversión más convenientes en el sector industrial; pero el énfasis se siguió dando a sectores específicos a los que se privilegió, como el automotriz y el de la informática.<sup>16</sup>

El gobierno de Ernesto Zedillo inicia en medio de la crisis más profunda que hayamos vivido en los últimos años. Dadas las circunstancias, el *Programa de Política Industrial y Comercio Exterior* aparece con bastante retraso, cuando el destino del grueso de los recursos existentes —y aún con los que no se contaba—, había sido manejado en función de los compromisos financieros del gobierno.

Los elementos centrales siguen siendo, en esencia, los mismos. Nuevamente subraya la necesidad de que los esfuerzos se concentren en lograr algo para lo cual el país aún no presenta las condiciones necesarias. Las esperanzas siguen depositadas en el ahorro externo ante los precarios niveles de ahorro interno. No sugiere plazos ni la forma en cómo habrán de ser alcanzados los objetivos de política industrial y, sobre todo, no se establece la manera en cómo serán priorizadas, integradas y, traducidas en políticas interrelacionadas y resueltas, las necesidades de orden nacional.

Cierto es que, si damos cuenta de todas las "novedades" que bajo el rubro "apoyo a la industria y fomento a las exportaciones" se ha producido en los

últimos años, el resultado es que vamos por buen camino. Un análisis de la realidad corrobora la idea pero requiere del complemento "vamos por buen camino... para asegurarnos el abismo eterno".

Hoy más que nunca es evidente la falta de un proyecto articulador de recursos y necesidades. La composición de la industria nacional requiere que sean las empresas de menor tamaño las depositarias de la mayor atención y sin embargo se observa que

el movimiento mundial en pro de mayor calidad y productividad está dejando fuera del mercado a muchas micro y pequeñas empresas que frecuentemente carecen de recursos tecnológicos, metodológicos, financieros y de personal que necesitarían para adaptarse a estos nuevos requerimientos.<sup>17</sup>

Y el resultado de los apoyos indica mucha retórica y poca acción concreta y efectiva.

La industria nacional actual debe enfrentar un entorno internacional con requerimientos muy específicos y no presentes de manera ni generalizada ni permanente. Los programas sectoriales tendrían no sólo que articularse entre sí sino respecto de los recursos, condiciones y necesidades presentes a nivel interno. No obstante, en materia de educación, ciencia y tecnología —que pudieran parecerse naturalmente articulables—, no dan cuenta de lo anterior.

Cabría señalar que en lo que a ciencia y tecnología respecta, se observa "una desarticulación en algo que sería aventurado denominar como política".<sup>18</sup> Y visto en términos de la articulación referida, el elemento común que los aglutina es la tendencia a *reproducir* y no a *transformar* patrones establecidos y cuya esencia es su transnacionalidad.

En este tenor es que aludimos igualmente a la cuestión de la formación de los recursos humanos. La falta de vinculación entre universidades, institutos y centros de investigación y sector productivo da como resultado diversas formas —no siempre las

<sup>17</sup> Antonio Maza Pereda, "Reflexiones sobre las causas de mortandad de la micro y pequeña empresa" en Leonel Corona Treviño, *Pequeña y mediana empresa: del diagnóstico a las políticas*, México, CIICH/UNAM Colección Alternativas, 1997.

<sup>18</sup> Bernardo Olmedo Carranza, "La política de Ciencia y Tecnología en México (I)" en *Carta ANIERM*, México, ANIERM, núm. 165, México, ANIERM, mayo 1996, p. 16.

<sup>16</sup> Véase Fernando Sánchez Ugarte, et. al., *La política industrial de la apertura*, México, SECOFI/NAFIN/FCE, 1994.

más aproximadas a la realidad—, de concebir la problemática que se enfrenta, el funcionamiento de los programas de apoyo y las alternativas más convenientes y acordes con las condiciones de orden interno-internacional.

El viejo supuesto que alude a la “economía de la educación” ha sido rebasado por las circunstancias; éstas indican que la educación, al lado de la ciencia y la tecnología, deben ser recuperados en el contexto de un espacio más amplio que impulse el desarrollo nacional en un proyecto de largo plazo pues “hoy las ventajas competitivas se crean por vía de la IED, los conocimientos, la educación y la capacitación”.<sup>19</sup>

### Un futuro poco prometedor

Aun cuando las cifras indican que la industrialización a través del modelo de sustitución de importaciones arrojó resultados positivos, la línea seguida por las diferentes administraciones en México advierte la puesta en marcha de acciones identificadas como política industrial, carentes de base nacional, desarticuladas respecto de otras políticas e instrumentos básicos y sin un planteamiento de largo plazo que indique una preparación de nuestro aparato productivo para desarrollar sus potencialidades y enfrentar los retos de orden tanto nacional como mundial.

La adopción del modelo de crecimiento hacia adentro adoleció de la elaboración, instrumentación y paulatina introducción de otras medidas que poco a poco animaran la evolución del modelo y presentó, en cambio, propuestas erráticas en la orientación del proceso industrializador.<sup>20</sup> El aislamiento respecto del exterior sólo significó una protección extrema, indiscriminada y preferencial de ciertos sectores y empresas que poco benefició a la industria en su conjunto.

La debilidad e inconsistencia en la comprensión de lo que un modelo de crecimiento debería ser para América Latina, hizo de la sustitución de importaciones sólo una referencia obligada para contrastar los “encantos” de la apertura económica. Y en el marco

<sup>19</sup> Prudencio Moreno Moreno, “Capacitación y educación en la pequeña y mediana empresa mexicana” en Corona Leonel Treviño, *op. cit.*, p. 255.

<sup>20</sup> Referido en lo esencial a la fijación de aranceles, otorgamiento de permisos de importación, esquemas de financiamiento de la inversión y sistema tributario.

de la contemporaneidad la clase empresarial, que en otro momento pudo haber constituido una fuerza importante, se ofrece como la principal barrera para lograr la dinamización productiva al haber sido alcanzada y seducida por los tentáculos de la globalización.

La tendencia observada en los últimos años a que el número de participantes de los beneficios del mercado mundial disminuya, contrasta dramáticamente con el incremento del conocimiento tecnológico e influencia política, económica y financiera que se concentra en unos cuantos pero cada vez más grandes consorcios transnacionales.

El discurso oficial retoma como importantes ciertos factores para el logro de metas y objetivos. Por su parte, las medidas adoptadas dan cuenta de su absoluta falta de asimilación a un proyecto de desarrollo que articule los niveles de la macro, meso y microeconomía. Cuestionar la pertinencia de contar con una política industrial como formando parte de un proyecto general, se antoja fuera de lugar. Mas no así la conveniencia de que tal política tenga un criterio sectorialmente selectivo, discriminatorio en términos de los apoyos y sustentada en las potencialidades que, para efectos del binomio satisfacción de necesidades internas, despliegue hacia el mercado externo; en una visión de largo plazo, pudiera apreciarse.

El renglón de la ciencia y la tecnología se identifica como sustancial en el marco de la política industrial pero si se considera que

a diferencia de otras naciones que lograron entender la trascendencia e importancia de la ciencia y la tecnología para el rescate de sus mercados internos y como elemento fundamental para incursionar en el mercado mundial con ciertas ventajas (...), México no prestó la atención debida y adecuada al respecto y hoy, en nuestras relaciones económicas internacionales, particularmente las comerciales, somos víctimas de nuestros propios errores de apreciación y de visión a mediano y largo plazo<sup>21</sup> como lo demuestra el hecho de que se destine a este rubro menos del 0.5 por ciento del PIB, es decir, alrededor de mil millones de dólares frente

<sup>21</sup> Bernardo Olmedo Carranza, *op. cit.*

al 10 por ciento del PIB que se destina únicamente para el pago del servicio de la deuda.<sup>22</sup>

Lo más desalentador es que es una situación generalizada en la región. Pero peor aún es que el siglo

XXI, ya presente en estos años, encuentre a una América Latina debilitada, dividida pero paradójicamente integrada, en donde es patente la presencia de un proyecto ajeno, ausente de objetivos que respondan a nuestros propios intereses, historia e identidad.<sup>23</sup>

<sup>22</sup> En 1993 apenas representó el 0.32 por ciento del PIB cuando economías como la japonesa destinan actualmente un 27.3 por ciento. *Idem*. El autor hace una reflexión más amplia en el trabajo "Reflexiones en torno de algunos aspectos de la investigación y el desarrollo (I & D) en México" que forma parte de su investigación en el marco del proyecto *Lineamientos generales de política industrial para México*, CIT/IIEC, UNAM auspiciado por la DGAPA, UNAM.

<sup>23</sup> En estos términos viene a ser muy oportuno traer a colación la idea de Albert Einstein de que nos encontramos en "la civilización de la perfección de los medios y la confusión de los objetivos", tomado de Xabier Gorostiaga, "El sistema mundial: situación y alternativas" en *El mundo actual*, México, CIICH/UNAM, 1995, p. 7.